



Helsingin kaupunki
Kaupunkiympäristön toimiala
Maankäyttö ja kaupunkirakenne
Maankäytön yleissuunnittelu
valtteri.lankiniemi@hel.fi

Lausuntopyyntö 5.3.2024

Lausunto Helsingin Östersundomin toiminta-alueen voimassaolosta

Taustaa

Helsingin kaupunki on pyytänyt Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta (myöhemmin ELY-keskus) vesihuoltolain (119/2001) valvontaviranomaisena näkemystä siihen, onko Sipoon vedelle vuonna 2004 hyväksytty vesihuoltolain mukainen toiminta-alue tällä hetkellä voimassa. Kyse on alueesta, jota koskien Sipoon kunnanvaltuusto on tehnyt toiminta-alueen hyväksymistä koskevan päätöksen vuonna 2004, ja tämän jälkeen kyseinen alue on valtioneuvoston päätöksellä liitetty Helsingin kaupunkiin vuoden 2009 alusta lukien. Valtioneuvoston päätöksessä 28.6.2007 on kyse kumotun kuntajakolain (1196/1997, myöhemmin kuntajakolaki) mukaisesti toteutetusta kuntajaon muutoksesta. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi valtioneuvoston päätöksestä tehdyt valitukset 15.1.2008 antamallaan päätöksellä taltionumero 33.

Kuntajaon muutokseen liittyviä taloudellisia järjestelyitä ei ratkaistu kuntajaon muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä. Lähtökohtaisesti tällaiset asiat ratkaistiin kuntajakolain 20 §:n mukaisessa taloudellisessa selvityksessä. Helsinki ja Sipoo eivät kuitenkaan päässeet taloudellisesta selvityksestä yhteisymmärrykseen, vaan taloudellinen selvitys vahvistettiin kuntajakolain 21 §:n mukaisesti hallintoriita-asiana Helsingin hallinto-oikeuden päätöksellä 26.2.2010 t. 10/0150/2. Hallinto-oikeuden päätöksestä valitettiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka 12.4.2011 antamallaan päätöksellä taltionumero 1054 hylkäsi valitukset eikä muuttanut hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta. Hallinto-oikeus totesi päätöksessään nimenomaisesti, että toiminta-alueen voimassaoloa ja Sipoon kunnan vesi- ja viemärlaitoksen velvollisuutta huolehtia kuntaliitoksen myötä Helsinkiin liitettyjen alueiden vesihuollosta ei ratkaista taloudellisen selvityksen yhteydessä.

Kannanotto

ELY-keskus katsoo vuonna 2004 hyväksytyyn toiminta-alueen olevan voimassa. Kuntajaon muutoksen yhteydessä ei ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ole voitu päättää toiminta-aluetta koskevien päätösten kumoutumisesta tai toiminta-alueiden raukeamisesta, vaan tällainen päätös tulee tehdä erillisessä menettelyssä vesihuoltolain mukaisesti. ELY-keskus ei kuitenkaan pidä Östersundomin alueen toiminta-aluetta enää tällä hetkellä ajantasaisena, ja pitää toiminta-alueen päivittämistä tarpeellisena.

18.3.2024

Tarkempi arviointi

Kumotusta kuntajakolaista, jonka mukaisesti käsiteltävä kuntajaon muutos on tehty, ei ELY-keskuksen tulkinnan mukaan ole johdettavissa mitään vaikutusta toiminta-alueita koskevien päätösten voimassaoloon. Kuntajakolakiin sisältyi säännökset viranhaltijoiden ja työntekijöiden aseman järjestämisestä, omaisuuden siirtymisestä, vaalien toimittamisesta, uuden kunnan hallinnon järjestämisestä sekä säännökset erinäisistä muista vaikutuksista, joihin lukeutui muun muassa lakkaavan tai supistuvan kunnan viranomaisien toimivalta. Kuntajakolakiin ei sisältynyt säännöksiä siitä, että kunnan aikaisemmin muiden lakien nojalla tekemät ja myös yksityisten oikeuksiin ja etuuksiin vaikuttavat päätökset kuntajaon yhteydessä kumoutuisivat. Tämän vuoksi ei voida katsoa, että Sipoon kunnanvaltuuston vuonna 2004 hyväksymä toiminta-aluepäätös olisi kuntajaon muutoksen seurauksena kumoutunut.

Kuntajaon muutoksella järjestellään uudelleen julkisen vallan alueellisia kompetensseja. Omaisuuden ja velkojen siirtymisestä kuntien osaliitoksissa säädettiin kuntajakolain 20 ja 21 §:ssä, joissa säädettiin taloudellisen selvityksen toimittamisesta. Toiminta-aluepäätöksen voimassaolossa ei Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen 26.2.2010 t. 10/0150/2 ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen 12.4.2011 t. 1054 perusteella ole kyse asiasta, joka voitaisiin ratkaista taloudellisen selvityksen yhteydessä.

ELY-keskus pitää selvänä, että kuntajaon seurauksena vesihuoltolain mukainen kunnan järjestämisvelvollisuus sekä toimivalta päättää Sipoolta Helsingille siirtyneillä alueilla vesihuollon järjestämisestä on siirtynyt Sipoolta Helsingille. Kunnan vesihuoltolain mukaisena velvollisuutena ei ole itse huolehtia varsinaisesta vesihuoltolaitostoinnasta tai muusta vesihuollon palvelujen tuottamisesta, vaan kunnan tehtävänä on ainoastaan huolehtia, että alueilla on riittävä vesihuollon palvelujen tarjonta. (HE 85/2000 vp, s. 26.) Vesihuollon järjestämisvelvollisuus täytetään pääsääntöisesti hyväksymällä jollekin vesihuoltolaitokselle toiminta-alue.

Vesihuoltolain 8 §:ssä säädetään toiminta-alueen hyväksymisestä ja toiminta-alueen edellytyksistä. Tällaista vesihuoltolain mukaista kysymystä ei ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ole voitu ratkaista kuntajakoa koskevan päätöksen tai kuntajakolain mukaisen taloudellisen selvityksen yhteydessä, vaan asia tulee ratkaista erillisenä kysymyksenä vesihuoltolain mukaisessa järjestyksessä. Mikäli kuntajaon seurauksena on syntynyt tarve muuttaa aikaisempaa toiminta-aluepäätöstä, tulee tämä tehdä erillisessä vesihuoltolain mukaisessa menettelyssä.

On myös huomattava, että korkein hallinto-oikeus on oikeuskäytännössään toistuvasti korostanut toiminta-aluetta koskevien päätösten pysyvyyttä. Kyse on KHO:n oikeuskäytännön perusteella kiinteistöjen käyttöön ja vesihuollon järjestämisvastuisiin liittyvä hallintopäätös, jolta on edellytettävä tietynasteista pysyvyyttä (Ks. KHO 2017:7, KHO 2021:154 ja KHO 2022:28.) Toiminta-aluepäätöksiltä edellytettävän pysyvyyden voidaan katsoa ilmentävän osaltaan hallintolain 6 §:ssä vahvistetun

18.3.2024

luottamuksensuojaperiaatteen toteutumista. Luottamuksensuojaperiaatteen mukaisesti viranomaisten toiminnan on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Kuntajakoa koskevassa päätöksessä ei ole ELY-keskuksen käsityksen mukaan voitu päättää toiminta-alueen supistamisesta tai arvioida toiminta-alueen supistamisen edellytyksiä. Vesihuoltolain 8 a § edellyttää, että toiminta-alueita supistettaessa kunnan on samalla päätettävä, miten vesihuolto turvataan niillä laitoksen verkostoihin liitetyillä kiinteistöillä, jotka jäävät toiminta-alueen ulkopuolelle. Tällaista päätöstä ei ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ole tehty eikä ole mahdollistakaan tehdä kuntajaon muuttamisen yhteydessä.

Toiminta-alueella ja sen supistamisella on myös katsottava olevan merkittävää vaikutusta alueen kiinteistönomistajien ja -haltijoiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Kuntajakolain esitöissä (HE 135/1997 vp, HaVM 24/1997 vp ja PeVL 24/1997 vp) on kattavasti arvioitu kuntajakoa koskevien päätösten oikeudellista luonnetta ja todettu useassa yhteydessä se, että kuntajakoa koskevassa päätöksessä ei ole kyse yksittäisen henkilöiden välittömiä oikeuksia koskevasta päätöksestä, joka esimerkiksi sinällään edellyttäisi kuntalaisten valitusoikeutta kuntajakoa koskevasta päätöksestä. Toiminta-aluepäätös puolestaan vaikuttaa kiinteistönomistajiin kuntajaon muuttamista koskevasta päätöksestä poikkeavasti suoraan luomalla toisaalta liittämivelvollisuuden vesihuoltolaitoksen verkostoon ja toisaalta oikeuden vesihuoltolain mukaiseen vesihuollon palveluun. Huomioiden kuntajakolain esityöt sekä toiminta-aluepäätöksen luonteen yksityisille oikeuksia ja velvollisuuksia luovana päätöksenä, ei tästäkään syystä toiminta-alueita koskevan päätöksen kumoutumista kuntajaon seurauksena voida pitää perusteltuna.

Toiminta-alueen päivittäminen

Yleisesti ottaen ELY-keskus suosittelee toiminta-alueiden päivittämistä pian kuntaliitosten jälkeen. ELY-keskus toteaa myös käsiteltävässä tapauksessa erityishuomiona, että toteutuneen ja erityisesti suunnitellun maankäytön tarpeen voidaan katsoa merkittävästi muuttuneen sitten vuoden 2004, jolloin käsiteltävä toiminta-alue on hyväksytty. Tämän vuoksi ELY-keskus pitää toiminta-alueen päivittämistä ja uudelleen arviointia Östersundomin alueella tärkeänä. Toiminta-alueen edellytyksenä on vesihuoltolain 8 §:n mukaisesti, että vesihuoltolaitos kykenee huolehtimaan vastuullaan olevasta vesihuollosta taloudellisesti ja asianmukaisesti, ja että vesihuollon kustannusten kattamiseksi perittävät vesihuollon maksut muodostuvat kohtuullisiksi ja tasapuolisiksi.

Tämä asiakirja on hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt johtava vesihuoltoläkämies Aki Huttunen ja ratkaissut ryhmäpäällikkö Ilkka Juva.

Tiedoksi

Sipoon kunta
Sipoon vesi -liikelaitos

Tämä asiakirja ESAELY/171/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAELY/171/2022 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Huttunen Aki 18.03.2024 13:23

Ratkaisija Juva Ilkka 18.03.2024 13:20